

Vorträge Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 177

herausgegeben

von Professor Dr. Dr. Georg RESS

Diplom-Kaufmann Günther Zobel

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
der deutschen Eisenbahngesellschaft m.b.H.

Liberalisierung in der Verkehrspolitik in Richtung 1992 — Fluch oder Segen

Vortrag vor dem Europa-Institut der
Universität des Saarlandes in Saarbrücken
am 21. April 1989

Grundlagen einer europäischen Verkehrspolitik

Im Grundvertrag der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25.03.1957 sind in einem besonderen Kapitel IV die Grundsätze für eine gemeinsame Verkehrspolitik der Europäischen Gemeinschaft geregelt. Dieser Abschnitt einer Sonderform der Dienstleistung, nämlich des Verkehrs, wurde ausdrücklich nach Artikel 61 aus den Dienstleistungen herausgenommen, und wie der Kapitalverkehr in einem besonderen Abschnitt behandelt. Obwohl die Gründer dem Verkehr diese besondere Würdigung zuteil werden ließen, konnten Sie sich jedoch nicht dazu durchringen, bereits in diesem Abschnitt von einem gemeinsamen Verkehrsmarkt zu sprechen, sondern nur von einer gemeinsamen Verkehrspolitik, deren Regeln noch zu entwerfen sind. Offensichtlich hatten die Gründungsväter auch nur die Straße und die Schiene als Spannungsfeld einer gemeinsamen Regelung für die Herstellung des freien Dienstleistungsverkehrs im Auge, da erst der Rat nach Artikel 84 II einstimmig darüber zu entscheiden hat, ob auch Regelungen für die Seeschifffahrt und die Luftfahrt zu erlassen sind. Vielleicht schien dafür zunächst auch kein Handlungsbedarf, da die Seeschifffahrt bereits umfassender durch multinationale Abkommen geregelt schien (1), und die Luftfahrt noch nicht die heutige Bedeutung hatte.

Die gemeinsamen Regeln für einen europäischen Verkehr und die Kabotage gemäß Artikel 75, Absatz 1, Buchstabe a und b sollten innerhalb der Übergangszeit, die am 31.12.1969 endete, verabschiedet sein. Bis zum Ende dieser zweiten Stufe sollte ebenfalls unabhängig von den Regelungen des Artikel 75, Absatz 1 die Diskriminierungen im Tarifwesen beseitigt werden (2).

Während die Kommission immer wieder die Initiative für Vorschläge zu einer liberalisierten Verkehrspolitik unterbreitet hat, konnte sich der Rat nur zu Einzelentscheidungen wie z. B. durchringen:

- 74/561/EWG über den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers
- 74/562/WEG über den Zugang zum Beruf des Personenkraftunternehmers
- 77/796/WEG über die gegenseitige Anerkennung von Diplomen und Maßnahmen zur Förderung der Niederlassungsfreiheit

(1) Brüsseler Internationales Übereinkommen zur Vereinheitlichung von Regeln über die Konnossemente vom 25.08.1924, RGBL. 1939 II 1049.

(2) Art. 79 EWGV

Diese pragmatischen Einzelregelungen dienten dabei wohl eher dazu, Wettbewerbsvorteile einiger Marktteilnehmer auf das Niveau der Konkurrenten so anzupassen, daß ein Markteintritt unwahrscheinlicher werden dürfte. Dabei wurden sowohl Verkehrsträger, wie auch nationale Verkehrsmärkte weiter abgegrenzt.

Eine gemeinsame Verkehrspolitik, im Sinne des Vertrages in der Form eines Systemes verbindlicher Rechtsakte um für die Verkehrswirtschaft im ganzen Gebiet der Gemeinschaft binnenmarktähnliche Verhältnisse zu schaffen, ist dabei nicht entstanden.

Die Zurückhaltung des Rates bei der Erlassung der erforderlichen Maßnahmen darf auch darauf zurückzuführen sein, daß dieser eine sehr unterschiedlichen Sicht der Maßnahmen hatte und hat. Während einige Mitgliedsstaaten der Ansicht sind, daß vor der Einführung eines freien Dienstleistungsverkehrs eine Harmonisierung der Wettbewerbsvoraussetzungen zu schaffen sei, sehen einige diesen Harmonisierungsbedarf nicht, und verlangen eine zügige Umsetzung des liberalisierten Verkehrsmarktes. Vielleicht ist der Harmonisierungsbedarf dort geringer, wo bereits bessere Wettbewerbsvoraussetzungen existieren.

Die mangelnden Ergebnisse einer fast dreißigjährigen Verkehrspolitik des Rates haben schließlich das Europäische Parlament veranlaßt, eine Untätigkeitsklage gegen den Rat der Europäischen Gemeinschaft einzureichen. Ein in der Tat bemerkenswerter Vorgang, als hier zum ersten Mal ein Organ der Gemeinschaft die Feststellung der vertragswidrigen Untätigkeit eines anderen Organs begehrt.

Mit dem bereits in der Einladung zitierten Urteil des EuGH (3) vom 21.05.1985 hat der EuGH die Klage für zulässig erklärt und festgestellt, daß es der Rat vertragswidrig unterlassen hat, eine gemeinsame Verkehrspolitik einzuführen. Der Rat stellt in dem Urteil weiter fest, er habe es unterlassen, die in Artikel 75, Absatz 1 Buchstaben a und b geforderten Bestimmungen zu erlassen, er sei somit untätig geblieben. Weiterhin wird in 5 von 16 vorgelegten Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen der Kommission festgestellt, daß es der Rat unterlassen habe, diese zu entscheiden. In ihrer rechtlichen Würdigung bekräftigt das Urteil die Verpflichtung die Dienstleistungsfreiheit auch im Warenverkehr in "einem angemessenen" Zeitraum einzuführen, unter Aufgabe des Junktims der Harmonisierung vor Liberalisierung (4).

(3) EuGH 22.5.1985 Rechtssache 13/83

(4) EuGH 22.5.1985 Rs. 13/83 Erwägungen 44,48,71,78.

In der Ratssitzung der Verkehrsminister vom 20. Juni 1985 be-
eilten sich diese nunmehr, unter dem Druck dieses Urteiles,
die zeitlichen Vorstellungen zu konkretisieren. Der in Luxem-
burg gefaßte Beschluß der Verkehrsminister sieht vor, den Ver-
kehrsmarkt bis zum 1. Januar 1993 zu liberalisieren. Ein aus-
drückliches Junktim erst nach einer Harmonisierung die Libe-
ralisierung voranzutreiben, ist nicht mehr hergestellt worden.

Im Juni 1985 hat darüber hinaus die EG-Kommission ein Weißbuch
mit einem Maßnahmenkatalog von Harmonisierungsregeln vorge-
legt, die die materiellen, technischen und steuerlichen
Schranken auf dem Weg zum europäischen Markt beseitigen soll-
ten. Die Voraussetzungen, daß die Vollendung des europäischen
Binnenmarktes bis 1992 gelingt, wurde mit der Einheitsakte,
die für viele Vorhaben das Einstimmigkeitsprinzip des EG-
Ministerrates abschafft, begünstigt. Für den größten Teil der
binnenmarktrelevanten Maßnahmen reicht nun die qualifizierte
Mehrheit.

Mit der in 1986 unterzeichneten Europäischen Akte verpflichte-
ten sich die Mitgliedsstaaten bis 1992 "..... einen Raum ohne
Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen,
Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist", zu verwirk-
lichen.

Spätestens seit dem Mailänder Gipfel bemühten sich die Regie-
rungschefs dieses Datum zu bestätigen.

Harmonisierung vor Liberalisierung

Wie in vielen anderen Bereichen wird jedoch vor der Liberali-
sierung eine Harmonisierung der Zugangsvoraussetzungen ver-
langt werden.

Der Harmonisierungsbedarf im Güterverkehr wird dabei in den
Bereichen

1. der Zulassungsvoraussetzungen
 2. der steuerlichen Belastungen durch direkte Steuern
 4. der Harmonisierung der technischen Vorschriften
 5. der Harmonisierung der Sozialvorschriften
- gesehen.

Während in vielen anderen Wirtschaftsbereichen eine dieser Vorschriften bereits zu einer Harmonisierung führen würde, haben wir es, sofern eine solche Harmonisierung ernsthaft erreicht werden sollte, mit einem ganzen Bündel von Maßnahmen zu tun.

Wie sieht nun insbesondere der Gütermarkt in einem liberalisierten Verkehrsmarkt aus, und wie werden sich Unternehmen auf diesen Verkehrsmarkt einrichten?

Beachten wir zunächst den europäischen Binnenmarkt. Die Neigung, Produktionen in Billiglohnländer zu verlegen und damit auch gleichzeitig mit der Produktion in der Nähe der zukünftigen Absatzmärkte zu sein, verbunden mit einer zunehmenden Reduzierung der Fertigungstiefe führt zu einem Wandel der Marktstruktur. Damit weitet sich das Bild der zukünftigen europäischen Beschaffungs- und des zur Produktionsaktivität erheblich aus. Die raumüberbrückende Funktion der Logistik wird dadurch erheblich ausgeweitet.

Aufgrund einer Studie des Prognos-Institutes (5) wird mit einer Steigerung der Güterverkehrsleistung in der Bundesrepublik Deutschland von 246 Mrd. Tonnen/km im Jahre 1985 auf 305 Mrd. Tonnen/km im Jahre 2000 gerechnet.

Gleichzeitig werden zwei Tendenzen das zukünftigen Aufkommen der Transportmengen beeinflussen, einmal die Verlagerung der Produktion von Zulieferbetrieben in die Nähe Ihrer Abnehmer, die zu einer Verringerung der Transportmengen führen können, und andererseits die zunehmende Konzentration der Produktion um mit genügend großen Stückzahlen eine Realisierung der Economie of Scales erreichen zu können.

Dieser Prozeß ist derzeit in der Automobilindustrie beispielhaft festzustellen. Die zunehmende Automatisierung verlangt immer höhere Stückzahlen. Bei einer gleichzeitigen Reduzierung der Fertigungstiefe nimmt die Anzahl der Zulieferbetriebe erheblich zu. Da die Bereitschaft, Lagerbestände zu erhalten, infolge der hohen Kapitalbindung erheblich abnimmt, verschiebt sich die Lagerfunktion immer mehr auf die Transportkette.

(5) Prognos AG, Basel

Damit werden die Ansprüche an die zeitliche Lieferbereitschaft erheblich größer, bei mangelnder Neigung durch größere Entfernungen entstehen Nachteile, weder in den Kosten noch qualitativ hinzunehmen. Dies führt unzweifelhaft dazu, daß eine Reihe von Zulieferern ihre Produktion in die Nähe der Abnehmer verlegen werden um den Ansprüchen einer "Just in Time" produktionsgerechten Anlieferung genügen zu können. Dies trifft insbesondere auf großvolumige und leichtgewichtige Güter, wie z. B. Kunststoff-Benzintanks zu, deren Transportkosten die Herstellkosten erheblich belasten, wenn nicht sogar übersteigen würden.

Wenn also die Rationalisierungspotentiale durch die Entstehung konzentrierter Produktionssysteme nicht durch wachsende Logistikkosten verloren gehen sollen, müssen länderübergreifende Transportsysteme entstehen, die die Ansprüche von der Lieferbereitschaft, die Konditionen unter dem der Transport durchgeführt werden soll, erfüllen. Dies zeigt, daß neben einer bedeutenden Nachfrage nach Transportlogistik eine erhebliche qualitative Nachfrageänderung einhergeht. Diese Forderungen sind mit einem derzeit bestehendem nationalen Verkehrstransportmarkt nicht zu bewältigen. Insofern ist die vorausschauende Weitsicht "Gründungsvertrag der Europäischen Gemeinschaft" eine gemeinsame Verkehrspolitik zu fordern, bemerkenswert.

Die Aufhebung nationaler Tarifsysteime im Transport wird die Standortfaktoren für viele Unternehmen in Frage stellen, und damit auch erheblich Bewegung in den europäischen Markt mit hineintragen.

Der Bundesverband der Deutschen Industrie (6) weist daraufhin, daß die Logistikkosten inzwischen 15 bis 30 % des Umsatzes erreicht haben. Dabei habe der Kostenanteil für Transporte innerhalb der Logistikkette über lange Zeit die stärkste Progression erfahren. Die Deutsche Industrie wendet jährlich 45 Mrd. DM für Verkehrsleistungen auf. Damit übersteigen die Aufwendungen für Logistik die der Forschung und Entwicklung die auf 35 Mrd. DM angesetzt und die der gesamten Energiekosten der Industrie die mit ca. 42 Mrd. DM beziffert werden.

Der BDI versäumt es nicht, in dem Bericht auf die Schätzung des Sachverständigenrates in dem zur Jahreswende 1985/86 vorgelegten Gutachten hinzuweisen, indem von um 30 bis 40 % überhöhten Preisen des deutschen Güterfernverkehrs die Rede ist.

Eine der entscheidendsten Fragen zur Zukunft des europäischen Fernverkehrsmarktes wird sein, auf welchem Preisniveau sich in Zukunft der Transportmarkt abwickeln wird.

(6) DVZ Nr. 13 vom 31. Januar 1989

Mit der Verordnung (EWG) Nr. 3568/83 des Rates vom 01. Dezember 1983 über die Bildung der Beförderungsentgelte im Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten (7) hat der Rat die Grundlage zur Bildung der Beförderungsentgelte erlassen. Dabei geht der Rat davon aus, daß sich die Beförderungsentgelte in Zukunft auf Referenztarife stützen sollten, die den Marktteilnehmern die endgültige Entscheidung über die Festsetzung der Beförderungsentgelte im Einzelfall überlassen.

Man empfiehlt jedoch, zwei oder mehr Mitgliedsstaaten die Möglichkeit zu geben, für die Straßenverkehrsverbindungen anstelle der unverbindlichen Referenztarife obligatorische Margentarife zu wählen. Für mengenmäßig unbedeutende Verkehrsmärkte, die Referenztarifen unterliegen, erscheint es dem Rat zweckmäßig ein Ausnahmeverfahren vorzusehen.

Da die Referenztarife lediglich Preisempfehlungen darstellen, bleibt die Vereinbarung der individuellen Beförderungsentgelts der eigenverantwortlichen Absprache zwischen dem Verkehrsunternehmer und seinem Kunden unter Berücksichtigung der Marktlage und der gegenseitigen Interessen überlassen.

Infolgedessen sollten die Referenztarife die Kosten der entsprechenden Beförderungsleistungen berücksichtigen und der Lage und der voraussichtlichen Entwicklung auf den betroffenen Verkehrsmärkten Rechnung tragen.

Die Entwicklung der tatsächlichen Beförderungsentgelte, sowohl der Referenztarife als auch der obligatorischen Tarife sollen beobachtet werden, und der Rat sollte spätestens am 31. Dezember 1987 unter Berücksichtigung der mit dieser Verordnung gewonnenen Erfahrungen über die nach diesem Zeitpunkt anzuwendende Regelung für Beförderungsentgelte entscheiden. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 1991/88 vom 30.06.1988 hat der Rat entschieden, die Frist erneut auf den 31. Dezember 1989 zu verlängern (8).

Während die obligatorischen Tarife ungefähr dem jetzigen Tarifwesen in Deutschland entsprechen, nämlich einem Tarifsystem, dem RKT, im Straßengüterverkehr das in den 30er Jahren zum Schutz der Eisenbahn errichtet wurde, sind die Referenztarife lediglich Richtlinien nach denen sich der Unternehmer bei der Preisgestaltung unter Berücksichtigung seiner Kosten richten kann. Da die Kosten der Transportunternehmer in den einzelnen europäischen Staaten derzeit sehr unterschiedlich sind, müßten sich die Referenztarife nach dem jetzigen Stand, je nach Ursprungsland des Transporteurs, erheblich verändern.

(7) Referenz Nr. AB1. Nr. L 359/1 vom 22.12.1983

(8) AB1. Nr. L 176/5 vom 07.07.1988

Während für einen 40-Tonner in Deutschland knapp 10.000,00 DM an Kraftfahrzeugsteuer pro Jahr zu entrichten sind, zahlt der französische Transportunternehmer nicht ganz 500,00 DM. Die Situation im Vergleich zu Holland ist ähnlich. Dort sind jedoch gleichzeitig noch die Kraftstoffpreise durch geringere Mineralölsteuern um 0,15 DM billiger gegenüber eines deutschen Unternehmers. Der Bundesverband des Deutschen Güterfernverkehrs beziffert die Kostennachteile der deutschen LKW-Unternehmer in steuerlichen, sozialen und technischen Bereichen mit 10 bis 20 %.

Die bisherigen Angaben sind jedoch mit einer gewissen Zurückhaltung zu betrachten, wie eine Studie der Planco-Consulting im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr zeigt (9).

Unter der Zugrundelegung zweier Szenarien, nämlich einem Szenarium A mit Harmonisierung und Szenarium B ohne Harmonisierung, kommt dieses Gutachten zu folgenden Erkenntnissen:

Bei Zugrundelegung einer mittleren Mineralölsteuerbelastung im Ausland und eines 50 prozentigen ausländischen Betankungsanteils rechnet sich hieraus bei einer Durchschnittsauslastung von 60 % für deutsche Unternehmer im Binnenverkehr eine Harmonisierungersparnis von 2,2 % der leistungsbezogenen Gesamttransportkosten während es im grenzüberschreitenden Verkehr (wegen der status quo Vorteile) nur 0,4 % sind. Eine Harmonisierung der Kraftverkehrssteuer auf einen europäischen Mittelwert würde eine Kostensenkung um rund 1,25 % jährlich im Binnenverkehr und 1,38 % im grenzüberschreitenden Verkehr beinhalten.

Da bei einer Harmonisierung die Vorteile des Tankens im Ausland entfallen, führt diese Angleichung im Szenario A an die Situation im Binnenverkehr zu einem Kostenanstieg von 6,3 %. Der Harmonisierungsbedarf im Bereich der Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer dürfte sich demnach in einem Bereich zwischen 1 bis 6 % bewegen. Dies ist mit Sicherheit ein wichtiger Harmonisierungsbedarf, da sich die Gewinnmarge oft nur noch in diesem Bereich bewegt.

Die bisher fehlende Harmonisierung ist durch die Ankündigung einer Schwerverkehrsabgabe des Bundesverkehrsministeriums erheblich in Bewegung geraten. Mit einem aufsehenerregenden Angebot versucht die niederländische Verkehrsministerin, Neelie Smit-Kroes, die Bundesregierung von dem Vorhaben abzubringen, eine Straßennutzungsgebühr für schwere LKW einzuführen (10).

(9) Ordnungspolitische Szenarien zur Verwirklichung eines gemeinsamen europäischen Verkehrsmarktes Teil B: Quantitative ökonomische Wirkungsanalysen (FE 90 207/86) Internationales Verkehrswesen wird sich (1988) 6. Heft November/Dezember, Seite 379

(10) DVZ Nr. 33 vom 18. März 1989

Die Niederlande seien kurzfristig bereit, an einer Harmonisierung der Dieselsteuer auf dem Preisniveau mitzuwirken, das die Europäische Gemeinschaft empfohlen hat. Das bedeutet für die Niederlande eine Erhöhung der Steuern um 0,15 DM pro Liter. Sie wollen auch über die Harmonisierung der Kraftfahrzeugsteuer auf dem Durchschnittsniveau der derzeitigen Sätze in den EG Mitgliedsstaaten reden. Damit scheint der sehr starke Block der Disharmonie zwischen den Niederlande und Deutschland auflösbar zu sein. Es ist geplant, bereits schon für 1990 eine Neuregelung anzustreben. Es bleibt abzuwarten, inwieweit sich diese Regelungen nunmehr politisch umsetzen werden.

Eine weitere Frage die die Kostensituation erheblich beeinflusst, ist die Frage, wie der Marktzugang der Unternehmer in Zukunft zum europäischen Markt geregelt werden soll.

Die liberalste Lösung wäre unzweifelhaft der mengenmäßig unkontrollierte Zugang zum europäischen Markt, d. h. keine Kontingentierung der Zulassungen zum Markt. Der europäische Rat hält bisher an der Kontingentierung fest, sieht dies aber nur als Übergangslösung, bis eine gemeinsame europäische Verkehrspolitik vorhanden sei. Mit mehreren Verordnungen, zuletzt mit der Verordnung (EWG) Nr. 1841/88 vom 21. Juni 1988 (11) hat der Rat beschlossen, insgesamt 24.021 GemeinschaftskonzeSSIONen, von denen insgesamt 3.324 auf Deutschland entfallen, den Marktzutritt zu verbessern. Damit ist der Rat dem Vorschlag der Kommission gefolgt, während der Übergangszeit, bis spätestens 1992 dem Güterkraftverkehr die Möglichkeit zu bieten, sich ohne wirtschaftliche und sozialnachteilige Folgen an die künftige Marktordnung anzupassen. Danach sollte ein freier Verkehrsmarkt ohne mengenmäßige Beschränkungen eingeführt werden. Diese Maßnahmen sollten es auch ermöglichen, Fortschritte, auf dem Weg zur Verwirklichung der Dienstleistungsfreiheit im grenzüberschreitenden Verkehr zu erzielen.

Der sehr zurückhaltender Kritik des BDF darf man entnehmen, daß aufgrund der großzügigen Bedienung deutscher Verkehrsunternehmen die Marktauswirkungen der Aufstockung dieser Kontingente nicht gravierend sind oder sein werden. Zu diesem Ergebnis kommt auch die Untersuchung der Blanco-Consulting, die durch den Fortfall der Knappheitspreise für Genehmigungen im Inland bei gleichzeitigem Wegfall der Marktüberwachungskosten Kostenabsenkungen von knapp 5 % der Frachtentgelte prognostiziert.

Bisher noch nicht geregelt, ist die Frage der Kabotage. Zum 01. Januar 1990 soll für zunächst 3 Jahre ein spezielles LKW-Kontingent für Kabotageverkehr eingerichtet werden, das für die gesamte Gemeinschaft auf Vorschlag des spanischen Ratsvorsitzenden 4.000 Genehmigungen vorsieht.

(11) Abl. Nr. L 163/1 vom 30.06.1988

Diese Kontingente, die zunächst für einen Zeitraum von jeweils 3 Monaten ausgegeben werden sollen, werden ein entscheidender Schritt zu einer zukünftigen Kabotageregelung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft sein. Dabei sollte es sich um eine Übergangslösung handeln. Diese Regelungen müßten nach einer Forderung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie möglichst bald durch eine generelle Abschaffung der nationalen Kontingentierung und die Einführung der allgemeinen Kabotagefreiheit abgelöst werden. Ausländische Fuhrunternehmer würden diskriminiert, wenn Sie nicht im EG-Gastland transportieren dürften. Nach dem Vorschlag der EG-Kommissionen sollen zwei Anschlußkabotagen im Zusammenhang mit einer grenzüberschreitenden Beförderung zulässig sein.

Noch letzte Woche erklärte der europäische Verkehrskommissar, Karel van Mierit, daß die EG-Kommission eine weitere Verzögerung bei der Realisierung der Kabotage im EG-Güterkraftverkehr nicht tatenlos hinnehmen wird. Die vom europäischen Gerichtshof eingeräumte angemessene Frist zur Schaffung der Voraussetzung zur Einführung der Kabotage sei nach Ansicht von Karel van Mierit Ende des Jahres abgelaufen. Damit scheint auch in diesem Bereich wieder erhebliche Bewegungen entstanden zu sein.

Die Aufhebung des Kabotageverbotes wird besonders vom deutschen Speditionsgewerbe gefürchtet, das neben einem erheblichen Preisverfall den Wegfall von Marktanteilen durch die ausländische Konkurrenz fürchtet. Nachdem bereits erwähnten Gutachten geht dieses davon aus, daß bei einer Harmonisierung eine einfache Anschlußkabotage ein Aufkommen für Ausländer von 1,26 Mill. Tonnen ergeben, d. h. rund 1 % des binnenländischen Straßengüterverkehrsaufkommens beeinträchtigt würde.

Im grenzüberschreitenden Verkehr wird, durch die Kabotagefreigabe, eine Absenkung des Mehrfahrten-Anteils um 10 % von 45 auf 35 % bewirken, ferner eine Erhöhung der Frachteinnahmen um 4,6 % aufgrund der Steigerung des Rückladefaktors.

Man darf erwarten, daß die angekündigte Schwerverkehrsabgabe als Versuch der Bundesregierung verstanden werden muß, die Diskussion über die Harmonisierung, vor allem im Kabotagebereich voranzubringen. Hält die Bundesregierung jedoch an der Einführung einer Schwerverkehrsabgabe fest, würden damit schwerwiegende Folgen für die zukünftige Harmonisierung entstehen.

Außerdem scheint fraglich, ob die einseitige Einführung einer Wehrverkehrsabgabe mit dem Artikel 76 EWG V vereinbar ist. Nach Artikel 76 ist es den Mitgliedsstaaten untersagt, einseitige Regelungen zu erlassen, die die inländischen Verkehrsunternehmer günstiger gegenüber ausländischen Verkehrsunternehmen stellen, es sei denn, daß der Rat dies einstimmig gebilligt habe.

Das deutsche LKW-Gewerbe scheint angesichts der zu erwartenden Klagen ausländischer Unternehmer einer weitreichenden Kabotageregulierung zuzustimmen, da ansonsten nämlich ein wesentlich umfassenderes Urteil des europäischen Gerichtshofes über die Zulassung einer unbegrenzten Kabotage zu befürchten sei. Dabei wird davon ausgegangen, daß die Kabotageregulierung nach dem Territorialprinzip abgewickelt wird, d. h. die Einhaltung nationaler Tarifbestimmungen in der Bundesrepublik, also die des RKT und GÜKG eingehalten werden.

Die Verkehrsgewerbe in der Bundesrepublik befürchtet jedoch eine erhebliche Ausweitung nicht erlaubter Kabotagen, daß dieses Kabotageverfahren in der Praxis überhaupt nicht überwacht werden kann. Dadurch wird jedoch der Druck nach einer vollständigen Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen immer dringender.

Wie können sich die Unternehmen besonders die Unternehmen in Deutschland auf die neue Situation eines liberalisierten Verkehrsmarktes einstellen?

Während ein großer Teil mittelständiger LKW-Fernverkehrsgewerbe weiterhin Kapazitätsregelungen, qualitative Marktzugangsbedingungen und eine einheitliche Tarifordnung fordert, stellen sich die großen Unternehmen der Branche, auch wenn Sie zunächst in das Klagelied mit einstimmen, längst auf eine europäische Strategie ein. Was die, vor allem von mittelständigen Unternehmen geforderte qualitative Zulassung von Verkehrsunternehmen betrifft, so ist diese bereits in der Richtlinie 74/561/EWG des Rates über den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers bereits geregelt worden (12). Derzeit liegt ein Änderungsvorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaft vor (13).

Das Gebot der Stunde heißt für sehr viele Unternehmer Kooperation. Die bereits schon angesprochenen Anforderungen der Verlagerer an einen zukünftigen Transportmarkt können einzelne Unternehmen in der Zukunft in einem europäischen Markt nur unzureichend erfüllen. Kooperation können dazu dienen, die regionale Präsenz zu verstärken, Verkehre optimaler zusammenzufassen, Gesamtleistungen geschlossen anbieten zu können, und den Einsatz moderner Logistikinstrumente einschl. der EDV optimaler einzusetzen. Das Eingehen einer leistungsfähigen Kooperation verlangt jedoch auch das Aufgeben der unternehmerischen Autonomie, was besonders den mittelständigen Unternehmen, die manchmal sehr stark familienorientiert sind, außerordentlich schwerfällt.

(12) Abl. Nr. L 308 vom 19.11.1974, S. 18

(13) KOM (88) 95 entgeg. endg. vom 10. März 1988

Aber nicht nur die kleinen, mittelständigen Unternehmen kooperieren, auch die großen Unternehmen haben sich erheblich zusammengeschlossen. So erhöhte sich seit 1983 die Anzahl der Zusammenschlüsse im Güterverkehr um 25 % entsprechend der Fusionskontrollstatistik. In der Fusionskontrollstatistik erscheinen jedoch nur Unternehmen hinsichtlich des Umsatzes der beteiligten Unternehmen die 500 Mill. DM und mehr Umsatz erreichen. Die große Anzahl von Zusammenschlüssen zwischen klein- und mittelständigen Unternehmen kann jedoch dieser Statistik nicht entnommen werden. Aber auch die großen Unternehmen dieser Branche können ihr Wachstum nicht mehr aus eigener Kraft heraus gestalten und versuchen durch externes Wachstum in Bereiche vorzudringen, die für sie bisher weniger interessant waren. Um nur eines der Beispiele zu nennen, sei der Kauf der Firma, eine sehr große mittelständige Speditionsfirma, Dietrich an den Haniel-Gruppe oder die indirekte Beteiligung der Rhenanus über Veba an der Schenker AG.

Leider kann man aus den Zusammenschlüssen, vor allem mittelständiger Unternehmen derzeit nicht erkennen, daß diese sich auch europäisch zu Kooperationen zusammenschließen.

Eine weitere Anpassungsstrategie der Unternehmen besteht darin, sich auf Transportgebiete zu spezialisieren. Diese Transportgebiete können sowohl der Siloverkehr, der Transport gefährlicher Güter oder der Kühlverkehr sein. Das letztere insbesondere, wenn flächendeckende Systemtransporte als Haus zu Haustransporte mit Termingarantie entwickelt werden.

Bei allen Unternehmen scheint jedoch insgesamt das reine transportieren nur noch rudimentäre Tätigkeit zu sein. Es scheint vielmehr, daß die Beschaffung, Lagerhaltung, Distribution bis hin zur Fakturierung zunehmend Leistung werden, die das Transportgewerbe übernehmen muß. Diese Aufgaben können jedoch nur dann übernommen werden, wenn vorausseilende und transportbegleitende Informationen mit der EDV, Telekommunikation geschaffen werden.

Das Hochtarifierungsgebiet des deutschen Transportmarktes, das durch den Reichskraftwagentarif (RKT) einstmals zum Schutz der Eisenbahn entstanden war, hat das Wachstum des Werksverkehrs erheblich gefördert. Das Absenken der Tarife könnte dazu führen, daß der Werksverkehr nun wirtschaftlicher von Transportunternehmen, als von den produzierenden Unternehmen selbst durchgeführt werden kann. Dies könnte zu einem Wachstumsschub im Transportgewerbe führen.

Märkte auf denen kleine und mittlere Unternehmen sich der Nachfrage nach Transportdienstleistung kooperativ entwickeln können, sind Kurierdienste, Containertransporte, Stückgutverkehre, Paketdienste, Transporte gefährlicher Güter und Siloverkehre.

Eines scheint jedoch sicher:

Unternehmen denen die Anpassung nicht gelingt und die sich weiterhin auf einen strukturerhaltenden Ordnungsrahmen verlassen, werden aus dem Markt ausscheiden.

Daneben gibt es durchaus die Möglichkeit für diese Unternehmer weiterhin in beschränkten Marktnischen oder als Subunternehmer tätig zu sein.

Große mittelständige Unternehmen, die für solche Kooperationszusammenschlüsse weder mit einer Zustimmung des Kartellamtes zu rechnen haben, noch für nationale Zusammenschlüsse interessant sein dürften, könnten sich durch europäische Zusammenschlüsse weiterentwickeln. Die in den USA Deregulierung eingetretene Entwicklung, wobei beim logistisch anspruchsvollen Sammelladungsverkehr ein Oligopol von 10 Großunternehmen unter Einsatz von tausenden Subunternehmern den Markt beherrscht, wird für den europäischen Markt nicht erwartet. Nicht ausgeschlossen werden jedoch weitere Konzentrationstendenzen, Verdrängung deutscher Unternehmer durch Ausländer und Selbstausbeutung selbstfahrender LkW-Unternehmer (14).

Sicherlich werden auch neue Marktteilnehmer auftreten, die vornehmlich aus dem Ausland auf deutsche Märkte stoßen. Dazu gehören insbesondere auch "Cross-Trader" die im Drittlandsverkehr fahren, d. h. ohne ihren Heimatstaat zu berühren. Zwangsläufig wird dabei die Konzentration auf aufkommensstarken Relationen, wie z. B. zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlande sowie Belgien zunehmen.

Daß es bei den Transportpreisen nicht zu den von der mittelständigen Industrie immer wieder prognostizierten Einbrüchen kommen wird, hängt daran, daß bereits heute die Liberalisierung stattgefunden hat, und Preiseinbrüche schon in erheblichem Maße auf dem deutschen Markt zu verzeichnen sind.

Bisher habe ich nur über den Güterverkehr der Straße gesprochen. Erlauben Sie mir eine wichtige Anmerkung zur Eisenbahn.

(14) Ordnungspolitische Szenarien zur Verwirklichung eines gemeinsamen europäischen Verkehrsmarktes Teil A: ökonomische Wirkungen (FE 90207/86) im internationalen Verkehrswesen

Sie könnte zum Verlierer im gesamteuropäischen Szenarium werden. Die Eisenbahn kann sich schon aufgrund Ihres wenig flexiblen Verkehrsweges auf die Standortveränderungen im europäischen Markt schwer anpassen. Bei einer weitgehenden Liberalisierung des EG Verkehrsmarktes und gleichzeitiger Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen auf mittleren Niveau hat die Bahn damit zu rechnen, daß es zu entscheidenden Verkehrsverlagerungen kommen wird. Dabei wird mit einer Verlagerung von 17 Mill. Tonnen auf die Straße und 14,8 Mill. Tonnen auf die Binnenschifffahrt gerechnet. Bahnverluste würden sich bei den Investitionsgütern mit 1,8 Mill. Tonnen ergeben.

Für das betriebswirtschaftliche Ergebnis der Deutschen Bundesbahn bedeutet dies beim Fall vollständiger Mengenanpassung ein Zusatzverlust von 545 Mill. DM jährlich. Bei vollständiger Preisanpassung liegt der jährliche Zusatzverlust bei rund 700 Mill. DM.

Welche Anpassungsstrategien werden derzeit bei der Deutschen Bundesbahn vorbereitet?

Die Bahn ist sich darüber im klaren, daß sie Gefangene eines Ordnungsrahmens ist, der ihr derzeit nur schadet. Sich von den Fesseln dieses Ordnungsrahmens zu lösen ist vital notwendig. Die Bundesbahn hat versucht, das derzeitige Tarifsysteem das in seiner extremsten Ausuferung aus 50.000 Einzelvereinbarungen besteht, zu ändern. Eine Umstellung dieses Tarifsystems ist bisher nicht gelungen. Die Abstimmungsprozeduren internationaler Transporte, sowohl von der Technik, als auch von der Abstimmung der Tarife lähmen jegliche dynamische Entwicklung auf dem Verkehrsmarkt. So dauert derzeit eine Abstimmung von Tarifen zwischen den einzelnen Eisenbahnen unter Umständen bis zu 4 Wochen. Während dieser Zeit sind die Güter längst mit der Straße abgefahren worden.

Daneben sprechen die verschiedenen unterschiedlichen technischen Bestimmungen der Bahn dagegen großflächige Verkehre zügig durchzuführen. Erst jetzt hat sich die spanische Regierung entschlossen ihr Eisenbahnnetz der europäischen Spurbreite anzupassen.

Im Verkehr der klassischen Kaufmannsgüter scheint die Bahn nach diesem Gutachten absolut zu verlieren. Hier unternimmt die Bahn jedoch große Anstrengungen den Anschluß zu bekommen. Auch hier ist die Kooperation das Gebot der Stunde. Die Bahn plant mit großflächigen Güterverkehrszentren, von denen etwa 120 in der Bundesrepublik entstehen sollen, Verkehre nur noch als Ganzzugsendungen zwischen den einzelnen Zentren hin und her zu bewegen. Die Verteilung in der Fläche soll in Kooperation mit Transportunternehmen und Speditionen erledigt werden. Hier hätte die Bahn in der Tat eine letzte Chance in dem hochtarifierten Bereich der Kleingüter eine Rolle zu spielen. Mit diesem schnellen 24-Stunden-Service könnte es der Bahn in der Tat gelingen, Marktanteile zurückzugewinnen. Im Güterverkehr arbeiten die europäischen Bahnen an Angebotsverbänden die ein geografisch orientiertes Achsenmanagement mit einem Produktmanagement verbinden werden. Hier wird an einem Schwesterangebot zum Euro-City gearbeitet (15).

Größere Chancen scheint die Kombination Straße/Schiene im kombinierten Ladungsverkehr in Europa zu bekommen. Hier ist die Zusammenarbeit mit den europäischen Bahnen bereits auf verschiedenen Ebenen geregelt worden. So bestehen Rahmenabkommen für den Großcontainerverkehr und Huckepackverkehr. Diese Verkehre, die besonders im alpenüberschreitenden Verkehr zunehmend an Bedeutung gewinnen, könnten in der Tat ein ersten Ansatz für eine europäische Eisenbahnpolitik sein. Es wird davon ausgegangen, daß das Mengenziel von 1 Mill. Tonnen im Jahr 1990 auf 45 Mill. Tonnen im Jahr 2000 ausgedehnt werden kann. Zwar sind die wirtschaftlichen Ergebnisse der im Augenblick keineswegs zufrieden. So wurden im Jahr 1987 bei Erlösen von 666 Mill. Selbstkosten von 1.061.000 erzeugt, so daß eine Kostenunterdeckung von 395 Mill. DM im kombinierten Ladungsverkehr entstanden ist.

Bei der Beurteilung dieser Kosten ist jedoch zu berücksichtigen, daß die Bundesbahn ihre Wegekosten selbst bezahlt. Erst im Weg einer Trennungsrechnung die von der Bundesregierung nun auch aufgenommen wurde, könnte ein betriebswirtschaftlicher Vergleich zur Straße gewonnen werden.

(15) Klaus Elbing, Stellvertr. Generalsekretär des UIC, in die Bundesbahn 2/1989

Das Thema Wegekosten wird von der Kommission in einer Stellungnahme zu dem Vorschlag, über eine Richtlinie des Rates zum Anlaß der Wegekosten bei schweren Nutzfahrzeugen behandelt. (16) Diese Richtlinie kommt zum Ergebnis, daß zur Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen ein System zur Abgeltung der Benutzung von Verkehrswegen zu verwirklichen sei. Dabei geht die Kommission davon aus, daß der gleiche Grundsatz selbstverständlich zugleich für den Straßenverkehr, die Eisenbahn und die Binnenschifffahrt zu gelten habe. Der Ausschuß hält es für unerläßlich, daß Territorialitätsprinzip präzise zu definieren und zwar so, daß die Anlastung der Wegekosten entsprechend der tatsächlichen Benutzung der Verkehrswege durch die einzelnen Fahrzeugklassen berechnet wird.

Der Ausschuß begrüßt das Bemühen um eine ausgeglichene Anwendung der Steuern, damit jeder, dort bezahlt wo er auch fährt. Mit diesem Grundsatz wird dem Ziel entsprochen die Wegekosten so anzulasten, daß zwischen den verschiedenen landgebundenen Verkehrsträgern gesunde und vergleichbare Wettbewerbsbedingungen entstehen.

Lassen Sie mich noch kurz bevor ich auf die Auswirkungen des Personenverkehrs zu sprechen komme, bemerken, daß es eine ganze Reihe von Stellungnahmen und Vorschläge der Kommission gibt, zur Harmonisierung der technischen Vorschriften, der Lenkzeiten, der Sozialvorschriften der Arbeitnehmer im Verkehrsgewerbe. Das Problem aller dieser Vorschriften die mit Sicherheit durchgesetzt werden, ist die Kontrolle dieser Vorschrift. Hier wird insbesondere von den deutschen Verkehrsverbänden befürchtet, daß mangels entsprechender Kontrollen Wettbewerbsnachteile entstehen, insbesondere, was die Einhaltung der Sozialvorschriften betrifft.

So hat der Wirtschafts- und Sozialausschuß in seiner Stellungnahme zur Sozialverordnung vom 02.06.1988 festgestellt, daß die Zahl der Zuwiderhandlungen relativ hoch sei, und sich keine Tendenz zu einem spürbaren Rückgang zeige.

Ohne Zweifel ist es nach wie vor schwierig die Mitgliedsstaaten zu gemeinsamen Anstrengungen zu veranlassen. Der Ausschuß sieht es deshalb als notwendig an, die Mitgliedsstaaten baldmöglichst rechtlich zu einem einheitlichen Sozialreglement im Straßenverkehr zu verpflichten. Notwendig scheint insbesondere, sichtbare praktische Fortschritte in der Verkehrssicherheit, und einheitliche überall anwendbare Regelungen für die Arbeitnehmer im Wege des sozialen Fortschritts zu erreichen.

Außerdem ist der Ausschuß der Ansicht, daß Verstöße gegen die Sozialvorschriften nicht nachhaltig genug in den Mitgliedsstaaten verfolgt würden. Er schlägt vor, jeden Betrieb alle drei Jahre und mindestens 30 % der Betriebe jährlich zu überprüfen.

(16) DOK. Kommission (87) 716 indg.

Bei all diesen Szenarien, besonders dem des Straßenverkehrs wird immer wieder befürchtet, daß der liberalisierte Verkehrsmarkt zu einem totalen Verkehrskollaps kommen müßte (17). So wird befürchtet, daß sich die Verkehrsdichte auf unseren Autobahnen bis 1990 gegenüber 1970 verdoppelt habe und damit der Modernisierungsgrad der Verkehrswege auf den Stand von 1960 zurückfallen wird.

Da widerspricht das bereits zitierte Gutachten zum ordnungspolitischen Szenarium erheblich (18). Das Deregulierungsszenarium führt zu 3.400 zusätzlichen Güterverkehrsfahrten/Tag im Binnenverkehr. Nur ein Teil aller 329 Quellzielverflechtungen in der Bundesrepublik werden von diesem Zuwachs betroffen sein. Es ergeben sich jedoch auf verschiedenen untersuchten Autobahnabschnitten unterschiedliche LKW-Zusatzauflagen von 66 bis 77 LKW-Fahrten pro Tag. Bezogen auf die Gesamtverkehrsmengen je Werktag betragen diese Zusatzbelastungen jedoch nur 0,5 bis 0,6 %. Maximal wird dabei 5 % Güterverkehrszuwachs angenommen. Hier kann nur eine freizügige Kabotageverordnung helfen um die Leerfahrten, die immer noch mit etwa 30 % angenommen werden, erheblich zu reduzieren.

Bei den Schadstoffemissionen ergeben sich bei SO₂ und Rußsteigerungen von 4,2 % bzw. 5,6 %. Bei der Lärmbelastung steigt der Mittelungspegel nur um 0,1 dpa an.

Eine Entlastung ist mit Sicherheit auch von den bereits beschriebenen kombinierten Ladungsverkehr zu erwarten, der, um es noch einmal in Zahlen darzustellen, von 8.225 LKW-Einheiten im Jahre 1967 auf 539.000 LKW-Einheiten im Jahre 1989 angestiegen ist. Wichtig scheint insbesondere, daß sich mit diesem Verkehr sowohl die Autobahn entlastet wird, als auch gesetzlich vorgeschriebene Ruhezeiten und Fahrzeiten am Wochenende nicht eingehalten werden müssen.

Lassen Sie mich den 2. wichtigen Markt betrachten, nämlich jener des Personenverkehrs.

Der Personenverkehr der sich auf drei Verkehrsträgern im wesentlichen abspielt, nämlich der Straße mit Omnibussen, dem Flugzeug und der Schiene.

(17) Handelsblatt vom 13. April 1989

(18) Ordnungspolitisches Szenarium zur Verwirklichung eines gemeinsamen europäischen Verkehrsmarktes Teil C: Techn. Fragen (FE 90 208/86) in Internationales Verkehrswesen (1989) Januar, 1. Heft

Vom erdgebundenen Personenverkehr verdient neben der Schiene der Busverkehr besondere Beachtung. Dieser fällt, soweit er grenzüberschreitend durchgeführt wird, ebenso wie der Güterverkehr Artikel 75, Absatz 1 Buchstabe a des EWGV. Demnach sind zur Einführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik unter anderem die Aufstellung gemeinsamer Regeln für die grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen aufzustellen.

Solche gemeinsame Regeln wurden mit der Verordnung Nr. 117/66/EWG (19), Nr. 516/72 (20) und Nr. 517/72 erlassen (21).

In dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen (22) wird die Dienstleistungsfreiheit als wesentlicher Bestandteil einer gemeinsamen Verkehrspolitik bekräftigt. Diese verlangt, daß die Märkte des grenzüberschreitenden Verkehrs den Verkehrsunternehmen aller Mitgliedsstaaten ohne Diskriminierung der Staatsangehörigkeit oder des Niederlassungsortes offenstehen.

Der Vorschlag, für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenverkehr mit Kraftomnibussen innerhalb eines Mitgliedsstaates, in dem sie nicht ansässig sind, sollte bereits zum 1. Januar 1989 die innerstaatliche Personenbeförderung im gewerblichen Linien-, Gelegenheits- oder im Pendelverkehr in einem anderen Mitgliedsland als dem, in dem er niedergelassen ist, zulassen (23). Dabei sollte es auch zulässig sein, diese Tätigkeit auszuführen, ohne einen Unternehmenssitz, eine Geschäftsstelle oder eine Filiale zu errichten.

Bedeutend erscheint an diesem Vorschlag, daß hier auch in vollem Umfang die Linienverkehre mit einbezogen werden. Der Linienverkehr der die regelmäßige Beförderung von Personen auf einer bestimmten Verkehrsverbindung mit der Aufnahme von Fahrgästen an vorher festgelegten Standorten versteht, ist in den meisten Fällen subventioniert. Insofern untersteht er den besonderen Regelungen des deutschen Personenbeförderungsgesetzes PVfG und die Subventionierung der Ausnahmeregelung des Artikel §77 EWGV.

(19) ABl. Nr. 147 vom 9.8.66, S.2688

(20) ABl. Nr. L 67 vom 20.3.1972, S. 13

(21) ABl. Nr. L 67 vom 20.03.1989, S. 19

(22) ABl. Nr. C 120/9 vom 06.05.1987

(23) ABl. Nr. C 77/13 vom 24.3.1987

Mit Hinweis auf das Urteil des europäischen Gerichtshofes soll die Durchführung innerstaatlicher Beförderungen unter den gleichen Bedingungen gestattet werden, wie sie der betreffende Mitgliedsstaat seinen eigenen Verkehrsunternehmen vorschreibt.

Während für den Gelegenheitsverkehr schon lange bilaterale Regelungen für den grenzüberschreitenden Verkehr existieren, dürfte nunmehr mit diesen Vorschlägen ein weit liberalisierterer Rahmen für diese Verkehre geschaffen werden. Insbesondere könnten die gegenwärtigen Verwaltungsvorschriften die bei den bilateralen Abkommen erheblich sind, vereinfacht werden.

Wie ist der Harmonisierungsbedarf vor einer Liberalisierung im Personenverkehr einzuschätzen?

Nun gilt zunächst das gleiche wie es für den Güterverkehr hinsichtlich der Steuern und der Mineralölsteuer vorgetragen wurde. Die gleichen Szenarien wie beim Güterverkehr unterstellt, dürften hier von wesentlicher Bedeutung die Regelung über die Kfz-Steuer und die Regelung über die Straßenbenutzungsgebühren verbleiben. Hinsichtlich der Straßenbenutzungsgebühren wurde in dem Vorschlag der Kommission (24) die Gültigkeit der Erhebung einer Straßenbenutzungsgebühr auf den Zeitraum beschränkt der zur Amortisation notwendig ist. Neue Gebühren sollen nicht mehr zugelassen werden. Da aber alle Unternehmen die im grenzüberschreitenden Personenverkehr dieser Benutzungsgebühr unterliegen, dürfte schließlich der Harmonisierungsbedarf sich zunächst auf die Kfz-Steuer beschränken.

Wie sieht es mit den sozialen Kosten, den Löhnen und Gehältern und den Sozialkosten aus?

Sicherlich bestehen hier erhebliche Unterschiede, so daß hier insbesondere den Anbietern aus Billiglohnländern zunächst Kostenvorteile erwachsen. Dieses Lohngefälle kann auch nicht dadurch abgebaut werden, daß die Kontrollen der Lenk- und Ruhezeiten festgelegt wurden. Diese Kontrollen, in erster Linie der Sicherheit des Fahrgastes und der Straße, bedeuten im Ansatz schon ein Schritt in Richtung Harmonisierung.

Fraglich bleibt, ob die stichprobenhafte Kontrolle von 1 % aller Fahrten ausreicht, die sicherlich notwendigen Kontrollen wirksam zu gestalten (25). Es bleibt hier ein erheblicher Zweifel, ob die Kontrollen wirksam durchzuführen sind und Verstöße nachhaltig geahndet werden.

(24) AB1????????????????????

(25) AB1.....Kontrolle Lenkzeiten

Die Vorteile des Tankens dürften sich bei einer Harmonisierung auf europäischen Niveau ausgleichen, und dabei die Kosten deutscher Unternehmer erhöhen. Hier gilt ähnliches wie bei dem bereits beschriebenen Szenarium beim LKW. Die Lockerung der Kabotage, d. h. die Liberalisierung bei der Aufnahme von Personen wie beim Pendelverkehr dürfte auch zu einer besseren Auslastung der Busse führen. Damit sind zusätzliche Ertragschancen durchaus gegeben.

Wichtig erscheint jedoch hier die Einhaltung von technischen Mindestnormen. Dabei sollte eine Harmonisierung auf mittleres europäisches Niveau vermieden werden, wie es der Vorschlag der europäischen Kommission vorsieht (26). Der hohe technische Standard sollte gewährleistet bleiben. Er bietet damit insbesondere den deutschen Omnibusunternehmern die Chance, die Nachteile eines hohen Lohnniveaus auszugleichen.

Umrechnungsbedingte Währungsvorteile der deutschen Busunternehmer dürften die Investitionskosten Vorteile ebenfalls begünstigen.

Schließlich wird letztlich der Kunde entscheiden, welchem qualitativen Angebot, bei einem liberalisierten Personenverkehrsmarkt, er den Vorzug gibt. Hinsichtlich der Preise ist im Gegensatz zum Güterverkehrsmarkt durch die Harmonisierung in der Tat mit voller Konkurrenz zu rechnen. Im Gegensatz zum Gütermarkt existieren hier keine Referenztarife, sondern uneingeschränkter Wettbewerb. Wobei natürlich die Wettbewerbsregeln des EWGV zu beachten sind.

Der Markt der Busverkehrsunternehmer ist in der EWG in großem Maße von kleinen bis mittelgroßen Busunternehmen geprägt, die sehr oft noch in Form von Familienbetrieben geführt werden. Es bestehen daneben nur noch wenige internationale Busunternehmen wie z. B. die Touring der Deutschen Bundesbahn, die jedoch mehr internationalen Linienverkehr betreibt.

Aus der Struktur dieser Unternehmen erklärt sich, daß in großem Maße bisher wenig Kooperationen oder Zusammenschlüsse stattgefunden haben. Hinzu kommt, daß das selten nur das reine Verkehrsangebot angeboten wird, sondern vielfach ein Paket aus unterschiedlichen Leistungen wie Hotel, Verpflegung und Fahrt.

Die einzige z. Z. bekannte größere Übernahme war die der Firma Wolters durch TUI. Diese hat jedoch nur innerhalb der nationalen Grenzen stattgefunden.

Wie sieht es nun im Linienverkehr aus?

Wäre es vorstellbar, daß nach einer Liberalisierung französische Busunternehmer den Stadtverkehr von Saarbrücken durchführen können und wollen? Und sich dabei nur die ertragreichsten Linien aus dem Stadtverkehr Saarbrücken herausuchen?

(26) ABl. technische Vorschriften Busse

Es wäre wohl kaum den Vorschlägen der Kommission nach zu erwarten. Danach dürfte insbesondere das hier weithin geltende Territorialitätsprinzip anzuwenden sein. Da in Deutschland der Linienverkehr einer Zulassung nach dem Personenbeförderungsgesetz bedarf, könnte man diese Möglichkeit wohl ausschließen. Dazu kommt, daß zur Durchführung solcher Verkehre nach dem Personenbeförderungsgesetz weit höhere Anforderung gestellt werden, als es die Richtlinie über die beruflichen Voraussetzungen der EG vorsieht. Nebenbei dürfte ein wirtschaftliches Hindernis die Schaffung einer Infrastruktur (Haltestellen, Fahrpläne usw.) für solche Verkehre darstellen.

Außerdem dürften wohl die Defizite im ÖPNV ausländische Unternehmen kaum anlocken. Es müßten hier erstmals die territorialen Bedingungen nachhaltig geändert werden, um durchaus zu neuen Szenarien zu kommen. Die Bus-Deregulation in Großbritannien hat gezeigt, wie auch im Linienverkehr bei defizitären Unternehmen, Wettbewerb entstehen kann (27). Dort konnte nach einem Jahr ein hohes Maß an Wettbewerb und potentielltem Wettbewerb in kommerziellen und subventionierten Diensten festgestellt werden. Die Folge waren aber auch eine erhebliche Freisetzung von Arbeitskräften, ein Anstieg der Fahrpreise, und ein Sinken der Fahrgastzahlen. Dabei konnte trotz liberalisierter Marktverhältnisse weder Subventionen noch Interventionen im Markt unterbleiben.

Der Verkehrsausschuß des Europa-Parlamentes stellt dazu fest, daß die Deregulierung in Großbritannien zu niedrigen Sicherheitsstandards, Desintegration der Verkehrsmittel, Umkehrung der sozialen Prioritäten und Minderung im Dienstleistungssektor und Wohlstand geführt hat.

In dem vom Europa-Parlament (28) veröffentlichten Bericht wird bedauert, daß die erfolgreich integrierten öffentlichen Verkehrssysteme zur Zeit durch Deregulierung untergraben werden.

Der Verkehrsausschuß hält die jüngsten Entwicklungstendenzen in einigen Mitgliedsstaaten im Rahmen einer Dienstleistung, für nachteilig und kontraproduktiv, weil sie zu einer Minderung der angebotenen Dienstleistung geführt haben. Das institutionelle Hauptproblem eines öffentlichen Verkehrswesen besteht nach der Überzeugung des Ausschusses vielmehr darin, anstelle eines Wettbewerbs einen Verbund der verschiedenen öffentlichen Verkehrsmittel zu schaffen.

(27) W. J. Tyson, Deregulation und erste Folgen, in DER Nahverkehr 6/88 Seite 76

(28) NANA Nahverkehrsnachrichten v. 13.7.1988 28/88, Seite 1

Hinsichtlich einer Liberalisierung oder Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Eisenbahnen sind die Statements des Rates zu einer gemeinsamen Eisenbahnpolitik vom 10.06.1988 maßgeblich für die Verkehrspolitik der Eisenbahn. Der Rat hält es für erforderlich, daß die Eisenbahnen in die Lage versetzt werden,

- Ihre Systemvorteile voll zu nutzen
- einen angemessenen Beitrag bei der Bewältigung des zukünftigen Verkehrswachstums in Europa zu leisten
- Verkehrsengpässe durch marktkonforme Arbeitsteilung zwischen den Verkehrsträgern zu vermeiden

Der Rat hält es darüber hinaus für erforderlich, daß die Eisenbahnen ihre Zusammenarbeit auf allen Gebieten mit dem Ziel einheitlicher, gemeinsamer Angebote auf dem künftigen Binnenmarkt vertiefen sollten. Bestehende Hindernisse an den Grenzen sollen beseitigt werden. Der Rat ersucht die Kommission möglichst bis Ende 1988 einen Bericht vorzulegen, wie Hindernisse die einem gemeinsamen Binnenmarkt für die Eisenbahnen entgegenstehen beseitigt werden können. Neben der Schaffung einer finanziellen Transparenz sollte die Chancengleichheit zwischen Eisenbahn und Straße verbessert werden, indem die Staaten über eine Fahrwegrechnung und Wegeabgaben, nationale Bahnen auf den Nachbarbahnen fahren können. Hinsichtlich der Wegeabgaben sind alle Nutzer gleich zu behandeln (29).

Im Personenverkehr der Bahn dürfte soweit dies technisch möglich ist, eine weitgehende Zusammenarbeit realisierbarer sein und durch den Euro-City-Zug auch in Teilen realisiert zu sein.

Wie sieht die Situation im Flugverkehr aus?

Wie in der Einladung bereits vorgetragen, ist durch das Urteil des EugH v. 30.04.1986 die Anwendbarkeit der Wettbewerbsregeln auch für den Luftverkehr bekräftigt worden.

Im Luftverkehr gewinnen in einem beengten Luftraum zwei Zugangsvoraussetzungen erhebliches Gewicht:

1. Zulassung von Slots oder Zeitnischen auf Flughäfen
2. Zulassung zu Buchungssystemen

In der Verordnung Nr. 2671/88 v. 26.7.1988 hat die Kommission gestützt auf Artikel 85, Absatz 3 das Wettbewerbsverhalten geregelt.

Unter Anhörung des beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen hat die Kommission Regelungen auf folgenden Gebieten des Luftverkehrs erlassen:

So stellt die Kommission fest, daß Absprachen über Planung, Koordination und Kapazität den Handel zwischen den Mitgliedsstaaten beeinträchtigen könnten. Neben einer freien Entwicklung der Preise wird hier insbesondere das System der Slots liberalisiert.

Diese Vergabebedingungen der Zeitnischen, die bei der engen Kapazität der Flughäfen immer mehr an Bedeutung gewinnen, können in Zukunft nur dann akzeptiert werden, wenn das System der Vergabe hinreichend transparent, alle in Betracht kommenden Luftfahrtunternehmen an der Vergabe teilnehmen können, und die Zuweisung nicht diskriminierend ist. Außerdem sollten die festgelegten Regeln über die Zuweisung von Zeitnischen und die Planung von Flugzeiten für jeden Interessenten auf Anfrage erhältlich sein.

Mit der Verordnung Nr. 2672/88 v. 26. Juli 1988 wird auf die Vereinbarungen zwischen Unternehmen über computergesteuerte Buchungssysteme für den Luftverkehr eingegangen. Auch hier bezieht sich die Kommission auf Artikel 85, Absatz 3. Die Kommission stellt darin fest, daß Vereinbarungen über den gemeinsamen Erwerb, die gemeinsame Entwicklung und den Betrieb computergesteuerter Buchungssysteme für Flugzeiten, Buchungen und Flugscheinausstellung der Wettbewerb zwischen den Mitgliedsstaaten beeinträchtigt werden könnte.

Deshalb haben nach dieser Verordnung die Systemverkäufer jedem Luftfahrtunternehmen innerhalb der verfügbaren Kapazität die Möglichkeit zu gewähren, am computergesteuerten Buchungssystem teilzunehmen. Die in computergesteuerten Buchungssystemen vorhandenen Vertriebsmöglichkeiten sind allen teilnehmenden Luftfahrtunternehmen ohne Diskriminierung offen zu halten.

Damit sind zwei bedeutende Verordnungen für den Luftverkehr innerhalb des Wettbewerbsrechts und nicht innerhalb des Verkehrsrechts geregelt worden. Diese werden sicher bei Anwendung zu einer Liberalisierung des Luftverkehrsmarktes beitragen.

Einer Harmonisierung der technischen Vorschriften bedarf es im Luftverkehr eigentlich nicht, da bereits internationale und nationale Vorschriften existieren. Die unterschiedlichen Qualitäten in der technischen Wartung der Flugzeuge könnte jedoch ein Wettbewerbsvorteil der einzelnen Unternehmen sein, wenn es gelingt diese transparent am Markt darzustellen, was mangels einer vergleichenden Werbung nur eingeschränkt möglich ist.

Ist nun der liberalisierte Verkehrsmarkt ein Fluch oder Segen für die Marktteilnehmer?

Sicherlich ist schon die Kennzeichnung Fluch oder Segen eine zu einseitige Hell-Dunkel Zeichnung.

Die Öffnung der Zugangsvoraussetzungen bietet für die Verkehrsunternehmen die Chance, ihr Angebot auf dem gesamten europäischen Markt anzudienen. Wenn es den Verkehrsunternehmen gelingt dieses Angebot entsprechend den Bedürfnissen des Marktes zu gestalten, dürften diese auch innerhalb eines gemeinsamen Marktes zu einer Prosperität der Unternehmen führen. Vorausgesetzt alle Unternehmen starten in einem harmonisierten Markt zu gleichen Bedingungen. Kein Fluch oder Segen, sondern Chancen für aufgeweckte, bewegliche Unternehmer und Unternehmen.